

**República de Colombia**



**Tribunal Administrativo del Quindío**

Armenia Q, cinco (5) de mayo de dos mil veinte (2020).

**Medio de Control:** Control inmediato de legalidad- Decreto 039 del 15 de Abril de 2020- Municipio de Circasia  
**Radicado:** 63001-2333- 000-2020-00202-00  
**Asunto:** Auto resuelve no avocar conocimiento.

**Asunto**

Encontrándose el proceso al despacho para surtirse el trámite consagrado en el artículo 185 del C.P.A.C.A. y conforme a lo indicado en los Acuerdos conforme a lo indicado en los Acuerdos PCSJA20-11529, PCSJA20-11532 y CSJA20-11546 y, teniendo en cuenta que la Sala de Decisión de la que hace parte este Magistrado en un asunto de identificas características al de la referencia negó el impedimento manifestado por el suscrito para conocer controles de legalidad de Decretos expedidos por el Municipio de Circasia;<sup>1</sup> se verifica que el Decreto 039 del 15 de abril de 2020 proferido por señalado ente territorial no es susceptible de control inmediato de legalidad en los términos del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

En efecto la citada norma dispone:

**“ (...) ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento. (...)”

En ese orden de ideas, es claro que el control inmediato de legalidad únicamente procede frente a las medidas de carácter general que se profieran como desarrollo de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Ahora bien, revisado el Decreto No. 0039 del 15 de abril de 2020 remitido por el municipio de Circasia, se observa que fue proferido en uso de las atribuciones conferidas a la alcaldesa por los artículos 287 y 388 de la Constitución, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedidas por el Ministerio de Salud y los Decretos 417, 461y 531 de 2020 y los Acuerdos Municipales 024 de 2014 y 010 de 2020, que como se establecerá más adelante corresponden a las facultades ordinarias que le

---

<sup>1</sup> Dentro del proceso de Control inmediato de legalidad del Decreto 023 del 23 de marzo de 2020- Municipio de Circasia, Radicado: 63001-2333- 000-2020-00056-00

confieren la Constitución y la Ley en relación con el manejo de los tributos del orden territorial.

En efecto revisando el Decreto remitido para control de legalidad se encuentra que en el mismo se dispuso:

“DECRETO No. 039

15 de abril de 2020

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA DE MANERA TRANSITORIA POR LA VIGENCIA FISCAL 2020, UN PARÁGRAFO AL ARTICULO 60 DEL CODIGO CODIGO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE CIRCASIA, DEPARTAMENTO DEL QUINDIO”.

La alcaldesa del municipio de Circasia Quindío, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial lo consignado en los artículos 287 y 388 de la carta política, la resolución 385 del 12 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de salud y Protección, los Decretos 417, 461, 531 de 2020, los acuerdos municipales 024 de 2014 y 010 de 2020 y

#### CONSIDERANDO

1.- Que el artículo 287, numeral 3 de la Constitución política otorga a los municipios autonomía para la gestión de sus intereses y el derecho de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Por su parte el artículo 313, numeral 4 del mismo texto constitucional Impone expresamente a los Concejos la Facultad de votar los tributos de conformidad con la Constitución y la ley.

2.- Que el artículo 338 de la Constitución Política autoriza a los consejos municipales o distritales para imponer contribuciones fiscales o parafiscales y fijar los elementos del tributo mediante los respectivos acuerdos.

3.-Que el inciso 2 del citado artículo 338 constitucional autoriza a los municipios para qué mediante acuerdos permitan a las autoridades municipales fijar las tarifas de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, igualmente fijar el sistema y método para definir esos costos y beneficios.

4.- Que, en virtud de las consideraciones constitucionales aquí referidas, el Concejo municipal de Circasia Quindío, expidió el acuerdo 024 del 22 de diciembre 2014, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL CÓDIGO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE CIRCASIA, DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO”

5.- Que la Organización Mundial de la Salud declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote del nuevo coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio

6.- Que el Ministerio de salud y protección social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo 2020 “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID- 19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”, en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19 .

7.- Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

8.- Qué en la justificación para la declaratoria de emergencia se señaló, entre otros aspectos: “*En ese orden de ideas, se hace necesario por la urgencia y gravedad de la crisis y por la insuficiencia de los mecanismos jurídicos ofrecidos, entre otras, en la*

*ley 100 de 1993 por la cual se crea el sistema de Seguridad Social Integral, la Ley 1122 de 2007- Sistema General de Seguridad Social en Salud, Ley 1438 de 2011, Ley 80 de 1993, el Decreto 663 de 1993- Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el Decreto 111 de 1996 -Estatuto Orgánico del Presupuesto, recurrir a las facultades del Estado de emergencia económica, social y ecológica con el fin de dictar nuevos decretos con fuerza de ley que permita conjurar la grave crisis generada por el nuevo coronavirus Covid-19 debido a la propagación y mortalidad generado por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas por cada estado para evitar una mayor propagación.”*

9- Que la declaración del Estado de emergencia económica, social y ecológica autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, para dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos

10.- Que en virtud de la situación actual que se vive a causa del COVID 19, el Gobernador del Quindío, a través del Decreto 192 del 16 de marzo de 2020 declaró la SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO”, igual medida adoptó la administración municipal de Circasia Quindío, a través del Decreto municipal 020 del 17 de marzo 2020

11.- Que el Gobierno nacional expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de los habitantes de la República de Colombia, entre las (00:00 am) del 25 de marzo de 2020 y las (00:00 am) del 13 de abril de 2020, esto en atención a la emergencia sanitaria y al estado de emergencia económica, social y ecológica, derivada del coronavirus -COVID 19.

12.- Que la medida de aislamiento preventivo obligatorio, fue prorrogado según el decreto 531 de 2020, hasta las (00:00 am) del 26 de abril de 2020.

13.- Que el mentado decreto, se ordenó a los gobernadores y alcaldes, adoptar las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, conforme a las competencias constitucionales y legales, y en tal sentido se expidió el decreto 035 de 2020, adoptando a nivel municipal el aislamiento preventivo obligatorio

14.- Que el Decreto 461 del 22 de marzo 2020, en su artículo segundo facultó a los gobernadores y alcaldes para reducir las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales

15.- Que el decreto 461 de 2020, no establece ninguna norma relacionada con los calendarios tributarios de las entidades territoriales ni los eventuales beneficios a ellos aparejados, por lo que, la decisión de modificar los calendarios tributarios ampliando los plazos para el pago de los tributos y consecuentemente los beneficios establecidos por pronto pago dentro de esos plazos, debe ser tomada por la autoridad que fijó inicialmente las fechas de aplicación de tales beneficios, que para el caso particular, corresponde al Concejo Municipal de Circasia Quindío, toda vez que estos se encuentran adoptados mediante el acuerdo 024 del 22 de diciembre 2014 “ POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL CÓDIGO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE CIRCASIA, DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO”

16.- Que en consideración a la actual emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID 19 y a la orden del aislamiento preventivo obligatorio de los habitantes de la República de Colombia, la administración municipal de Circasia Quindío, decidió convocar a sesiones extras a la Corporación Pública, con el fin de someter a su consideración, la modificación transitoria los plazos para pago del impuesto predial y el impuesto industria comercio y por ende, los beneficios tributarios en el pago de los referidos impuestos, esto como un mecanismo de apoyo para mitigar los efectos económicos que enfrenta actualmente el país y en especial, el municipio de Circasia Quindío.

17.- Que el Concejo Municipal por medio del Acuerdo 010 del 7 de abril de 2020 facultó a la alcaldesa del municipio de Circasia Quindío, para que durante la vigencia del Estado de emergencia económica, social y ecológica que habla el decreto nacional

No. 417 de 2020, modifique los artículos 31-33- 56- 60 del Acuerdo municipal 024 de 2014 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL CÓDIGO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE CIRCASIA, DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO”

18. Que la alcaldesa municipal en virtud del Estado de Emergencia económica, social y ecológica que habla el decreto Nacional No. 417 de 2020 y las facultades otorgadas por el Concejo Minicipal, expidió el Decreto 0033 del 08 de abril de 2020, en el cual modificó de manera transitoria por la vigencia fiscal 2020, los plazos para pagar los impuestos de Industria y comercio y el predial unificado como medida de mitigación a los efectos económicos ocasionados(sic) por la crisis del COVID 19.

19.- Que el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica fue decretada por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del decreto 417 de 2020, es decir, la misma termina el próximo 15 de abril de 2020.

20.- Que la alcaldesa considera necesario y pertinente, adoptar medidas adicionales en materia tributaria con el fin de mitigar el impacto económico que han sufrido los comerciantes del municipio de Circasia Quindío, por cuenta del COVID-19, toda vez que se han visto obligados a cerrar los establecimientos de comercio durante el período de aislamiento preventivo decretado por el presidente de la república.

21.- Que de acuerdo con lo anterior se requiere tomar medidas de carácter tributario que disminuyan la carga impositiva en materia del impuesto de Industria y comercio a cargo de los contribuyentes más afectados por las medidas tomadas en virtud de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica en territorio nacional, en el descuento por el pago del tributo.

22.-Que se pretende generar un descuento adicional al ya establecido correspondiente al veinte (20%) por el pago total del impuesto industria y comercio a los comerciantes mas afectados por la crisis de la emergencia económica y social a causa del coronavirus Covid-19, es decir, tendrán un descuento total del 35 por ciento por pronto pago

23. - Que por la emergencia económica, social y ecológica en territorio nacional, los ingresos del municipio por recaudo de impuestos se verán disminuidos, causando una posible afectación al marco fiscal de mediano plazo, sin embargo con la medida adoptada, se pretende incentivar el pago del tributo, generando un nuevo descuento y mejorando con esto el recaudo y que los ingresos del municipio no se vean afectados.

24.- Que en virtud de lo expuesto se procederá a modificar de manera transitoria el artículo 60 del acuerdo 024 del 2014, con el fin de incluir un párrafo transitorio en virtud de lo expuesto en el presente acto administrativo.

En mérito de lo expuesto,

#### DECRETA

ARTICULO PRIMERO. Crear de **manera transitoria por la vigencia fiscal 2020**, en virtud de las facultades otorgadas por el Concejo Municipal y lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, un párrafo transitorio en el artículo 60 del acuerdo 024 de 2014, el cual quedará así:

“PARAGRAFO TRANSITORIO: Tendrán un Descuento del veinte por ciento (20%) adicional al señalado en este artículo, es decir, un total del treinta y cinco (35%) en el beneficio por pronto pago, cancelando la totalidad del impuesto de Industria y Comercio el último día hábil del mes de junio 2020, exceptuándose el impuesto de avisos y tableros, los contribuyentes pertenecientes a las actividades aquí relacionadas:

ACTIVIDADES DE COMERCIO	
CODIGO	DESCRIPCION ACTIVIDAD
104	venta de leche, productos lácteos, huevos y similares
107	Distribuidores de bebidas, gaseosas, agua, licor, vinos y similares

110	Venta de todo tipo de prendas de vestir, calzado artículos de cuero
114	Venta de artículos escolares, de papelería en general, libros, periódicos, materiales, cacharrerías (sic) y similares
120	Establecimientos con venta de licor tales como bares, cafés, cantinas, billares, fuentes de soda, discotecas, fondas, canchas de tejo, grilles, coreográficos
122	Establecimientos con venta licor tales como bares, cafés, cantinas, billares, fuentes de soda, discotecas (sic), fondas, canchas de tejo, grilles
123	Panaderías, cafeterías, heladerías y similares
<b>ACTIVIDADES DE SERVICIOS</b>	
<b>CODIGO</b>	<b>DESCRIPCION ACTIVIDAD</b>
203	Servicios de hoteles, Pensiones, Alojamientos, Residencias, Hospedajes, Hostales, Hosterías y similares, tanto urbanos como rurales
205	Restaurantes y autoservicios, comidas rápidas y demás establecimientos de expendio de comidas
215	Servicio de peluquería y salones de belleza
216	Salas de estética, Gimnasios SPA o similares

Para acceder al descuento, el contribuyente debe estar al día frente a las obligaciones formales y sustanciales por concepto del impuesto de Industria y comercio en las vigencias anteriores.

Lo dispuesto en el presente artículo tendrá vigencia sólo para el año 2020 punto.com a partir del 1° de enero de 2021, pierde vigencia el párrafo transitorio, toda vez que el presente decreto, se adopta como una medida transitoria a la mitigación de los impactos económicos negativos por cuenta del COVID-19(...)"

Conforme a lo anterior, se observa que si bien al momento de expedirse la Resolución transcrita, ya se había proferido el Decreto 417 de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, el Decreto 457 de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”* y el Decreto 461 de 2020 *“Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”*, la referencia que se hace a ellos en la parte considerativa del acto administrativo es simplemente como antecedente y para contextualizar las circunstancias que justifican la ampliación del beneficio tributario por pronto pago a quienes se dediquen a determinadas actividades comerciales y de servicios en ese ente territorial, sin que pueda entenderse en ningún caso que en el asunto *sub examine* la Alcaldesa de Circasia está desarrollando las facultades que el Presidente de la República otorgó a los entes territoriales en el citado Decreto 461 de 2020, pues ampliar el porcentaje del descuento conferido por el pronto pago del impuesto de industria y comercio ciertamente es distinto a la reducción de las tarifas de los impuestos territoriales,

que fue para lo que los autorizó el Gobierno Nacional en el citado decreto legislativo.

En ese orden de ideas, verificando tanto los considerandos como la parte resolutive del Decreto 039 de 2020, resulta claro que en este la Alcaldesa del Municipio de Circasia está incrementando el porcentaje de descuento por pronto pago en el impuesto del ICA a determinadas actividades comerciales y de servicios que se desarrollan en su jurisdicción, que solo se invoca el Decreto por medio del cual se declaró el estado de excepción y el Decreto Legislativo 461 de 2020 en forma tangencial y además justifica su proceder al amparo de las facultades que le otorgo el Concejo Municipal a través del Acuerdo 010 de 2020 para modificar los artículos 31-33- 56- 60 del Acuerdo municipal 024 de 2014, *“Por medio del cual se adopta el código de rentas del municipio de Circasia, departamento del Quindío”*, es más que evidente que el señalado Decreto no cumple con los presupuestos establecidos en el artículo 136 del C.P.A.C.A. para que se lleve a cabo el control inmediato de legalidad del mismo, toda vez que, como lo ha sostenido el Consejo de Estado, *“no basta que guarden identidad material con los móviles de la expedición de los decretos legislativos, sino que hagan desarrollo de su contenido normativo”*<sup>2</sup> razón por la cual el Tribunal se abstendrá de avocar su conocimiento y ordenará que una vez ejecutoriada el presente auto se procedan a archivar estas diligencias, previas las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI. Lo anterior, sin perjuicio de que posteriormente el señalado Decreto pueda ser controlado por la jurisdicción vía el medio de control de nulidad.

En consecuencia, se **DISPONE:**

**Primero:** No avocar conocimiento del Decreto 039 del 15 de abril de 2020 proferido por la Alcaldesa del Municipio de Circasia *“Por medio del cual se crea de manera transitoria por la vigencia fiscal 2020, un parágrafo al artículo 60 del código de rentas del municipio de circasia, departamento del Quindío”*, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa.

**Segundo:** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previa anotación en el Programa Informático “Justicia Siglo XXI”.

**Tercero:** Las comunicaciones con ocasión a este trámite se reciben en la siguiente cuenta de correo electrónico:

- [sectribadmarm@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:sectribadmarm@cendoj.ramajudicial.gov.co)

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Magistrado Ponente: Martín Bermúdez Muñoz. Radicado No. 11001031500020200095500. 31 de marzo de 2020. Control Inmediato de legalidad de la Circular 009 de 19 de marzo de 2020 expedida por el Fiscal General de la Nación.

Alejandro Londoño Jaramillo

**ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO**  
**Magistrado**